

**Istota zjawiska i koncepcje przeciwdziałania nielegalnej imigracji
w basenie Morza Śródziemnego**

Piotr Mickiewicz

This item was submitted to the oPUB Repository of the University of Lower Silesia.

Citation: Mickiewicz, P. (2009). Istota zjawiska i koncepcje przeciwdziałania nielegalnej imigracji w basenie Morza Śródziemnego. In P. Mickiewicz, & H. Wyligąła (Eds.), *Dokąd zmierza Europa: nacjonalizm, separatyzm, migracje – nowe wyzwania Unii Europejskiej* (pp. 249–264). Wrocław: Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej.

Version: Publisher's version

© Dolnośląska Szkoła Wyższa

Piotr Mickiewicz
Dolnośląska Szkoła Wyższa

ISTOTA ZJAWISKA I KONCEPCJE PRZECIWDZIAŁANIA NIELEGALNEJ IMIGRACJI W BASENIE MORZA ŚRÓDZIEMNEGO

Uwarunkowania migracji na obszar Unii Europejskiej

Jednym z najpoważniejszych wyzwań dla bezpieczeństwa europejskiego jest pogłębiająca się dysproporcja rozwoju gospodarczego oraz globalnego poziomu konsumpcji. Pośrednio sytuacja ta jest konsekwencją braku stabilizacji politycznej oraz szeregu konfliktów, jakie dotknęły obszar szeroko rozumianego *Południa* w dekadzie lat 90. XX wieku. Doprowadziło to do znacznego załamania gospodarczego w obszarze Afryki i Azji Południowo-Wschodniej oraz ograniczenia inwestycji zagranicznych. Udział najważniejszych krajów *Południa* (państwa Afryki Subsaharyjskiej) w globalnej wymianie handlowej na początku XXI wieku zmniejszył się do 0,95%, a poziom inwestycji zagranicznych wynosi zaledwie 126 mld USD. Konsekwencją tych procesów jest poszerzająca się sfera ubóstwa i utrzymująca się tendencja obniżania poziomu życia. Według analiz Organizacji Narodów Zjednoczonych w ciągu 25 lat procent żyjącej na tym obszarze ludności, wydającej na codzienne utrzymanie maksymalnie 2 dolary dziennie zwiększy się z 67% do 73-75%¹. Dodatkowo negatywnym impulsem stała się rywalizacja o rynki zbytu oraz *wejście* w wiek produkcyjny pierwszej fali wyżu demograficznego. Gwałtowny przyrost naturalny w tych obszarach doprowadził do radykalnego przeobrażenia struktury demograficznej regionu, gdzie średnia wieku wynosi 47 lat, a odsetek młodzieży w wieku szkolnym wynosi 65,7%².

¹ Zob. Raporty roczne Banku Światowego oraz dane Raportu Milenijnego ONZ. Szczegółową analizę problemu głodu we współczesnym świecie przedstawia m.in. S. Wojciechowski, *Problem głodu we współczesnym Świecie*, „Przegląd Zachodni” 2005, nr 1, s. 3-12.

² Zob. Raporty roczne Banku Światowego.

Tabela 1. Konsekwencje procesów demograficznych w Afryce Północnej

Region	% ludności powyżej 60 lat	Państwo	Roczny przyrost	% ludności poniżej 15 lat	Poziom bezrobocia w %
Afryka Północna	19,9	Jordania	2,5	43	35
Afryka Wschodnia	8,1	Liban	1,6	30	18
Afryka Środkowa	6,7	Tunezja	1,4	32	30
Afryka Zachodnia	9,5	Algieria	2,2	38	30
Afryka Południowa	13,2	Egipt	1,9	36	30

Źródło: opracowanie własne.

Zarysowane powyżej procesy, a zwłaszcza wysoki poziom bezrobocia i naturalne dążenia do poprawy własnej pozycji społecznej, prowadzą między innymi do powstania znacznej presji migracyjnej. Docelowym miejscem migracji stał się kontynent europejski, a tendencja ta została wzmocniona przez zmianę kierunków migracji z obszaru Azji Południowo-Wschodniej. Rozszerzający się od roku 2003 na obszarze Bliskiego Wschodu konflikt sunnicko-szyicki spowodował, że docelowym obszarem migracji dla afrykańskich i azjatyckich Muzułmanów stał się nie region Zatoki Perskiej, ale Europa³.

Drzwi wjazdowe dla nielegalnej imigracji skierowanej na obszar Unii Europejskiej z obszarów Afryki, Azji i części Strefy Concacaf, stanowią kraje Europy Południowej⁴. Oceniając szczegółowo problem poziomu migracji i regionów zagrożonych znacznym napływem imigrantów, stwierdzić należy, że dzięki podjętym przez państwa europejskie w latach 2006-2007 działaniom⁵ udało się ograniczyć ich niekontrolowany napływ w zachodnich obszarach Morza Śródziemnego i Wysp Kanaryjskich⁶. Jednocześnie wzrost liczby zatrzymanych nielegalnych imigrantów

³ Szczegółowe dane dotyczące migracji z obszarów Południa w latach 2000-2003 przedstawia opracowanie nieżyjącego już prof. Andrzeja Kapiszewskiego: *Arab Labour Migration to the GCC States, IOM, 2004*.

⁴ W 2007 r. próby nielegalnego przekroczenia granicy lądowej UE najczęściej podejmowali obywatele Albanii, Palestyny, Pakistanu, Serbii i Iraku. Drogą morską przedostawali się głównie obywatele Afganistanu, Egiptu, Algierii, Erytrei, Somalii i Maroka. Natomiast w nielegalnym przekraczaniu granicy powietrznej prym wiodli Chińczycy i obywatele Brazylii. Odmowy wjazdu na teren UE wydano w 130 000 przypadków, a najwięcej takich decyzji podjęto w Polsce Francji, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii. Nacją, której najczęściej odmawiano prawa wjazdu, byli Brazylijczycy, w liczbie 10 000, oraz obywatele państw graniczących z UE, zob. *Sprawozdanie Ogólne Agencji Frontex za 2007 r.*, s. 18-25.

⁵ Szerzej kwestię tę opisuje: P. Mickiewicz, *Bezpieczeństwo europejskie. Wymiar Śródziemnomorski. Źródła istota zjawiska i formy przeciwdziałania nielegalnej imigracji w basenie Morza Śródziemnego*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego 2006”, Wrocław 2007, s. 37-51 oraz P. Mickiewicz, *Rola sił morskich w procesie walki z nielegalną imigracją w regionie śródziemnomorskim*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego 2007”, Gdynia 2007, s. 125-138.

⁶ Spadek ten w 2007 r. w przypadku Wysp Kanaryjskich wyniósł 60%, na Balearach – 24,3%, a w przypadku afrykańskich enklaw Ceuta i Manilla – 22,3%, zob.: *Balance de la Lucha Contra la migracion illegal 2007*, Ministerio del Interior, Madrid. Podobną tendencję zaobserwowano w RFN, Słowenii i Węgrzech.

stwierdzono we Francji, Grecji, Czechach i na Litwie. Zauważyć należy także nową tendencję, którą jest wzrost liczby prób nielegalnego przekroczenia granicy powietrznej i lądowej UE, przy jednoczesnym spadku liczby jej przekroczeń drogą morską. Spowodowało to między innymi zmniejszenie zagrożenia nielegalną imigracją w Hiszpanii, przy jednoczesnym wzroście prób nielegalnego przekroczenia granic UE na terytorium Włoch i Grecji. W 2007 r. Liczba imigrantów wykrytych podczas prób przekroczenia granicy morskiej Hiszpanii spadła w porównaniu z rokiem 2006 aż o 70%⁷. Natomiast we Włoszech zanotowano wzrost liczby zatrzymań nielegalnych imigrantów o 13% (22 000 osób), a w Grecji aż o 170% (9300 przypadków).

Tabela 2. Liczba imigrantów przybyłych do poszczególnych państw spoza UE w 2007 r.

Państwo	Liczba migrantów	Liczba wykrytych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy		
		lądowa	powietrzna	morskie
Hiszpania	625 000	4 080		11 751
Włochy	338 000	21 650	1 195	20 455
Cypr	82 983	5 743	140	1 966
Wielka Brytania	196 000		1 366	1 966
Francja	103 000	690	4 149	909
RFN	99 000	759	2 269	225
Portugalia	64 000		1 181	23
Austria	61 000	250	860	
Irlandia	47 000		2 522	338

Opracowanie własne na podstawie danych Agencji Frontex oraz narodowych ośrodków zajmujących się problemem migracji.

Oceniając skalę stwierdzonych przypadków nielegalnego przekroczenia granic UE stwierdzić należy, że nadal najbardziej zagrożonymi pod tym względem państwami są: Włochy, Malta, Grecja oraz Hiszpania. Natomiast ze względu na formy przekroczenia granicy Unii Europejskiej przez nielegalnych imigrantów za wspomniane *drzwi wjazdowe* uznać należy:

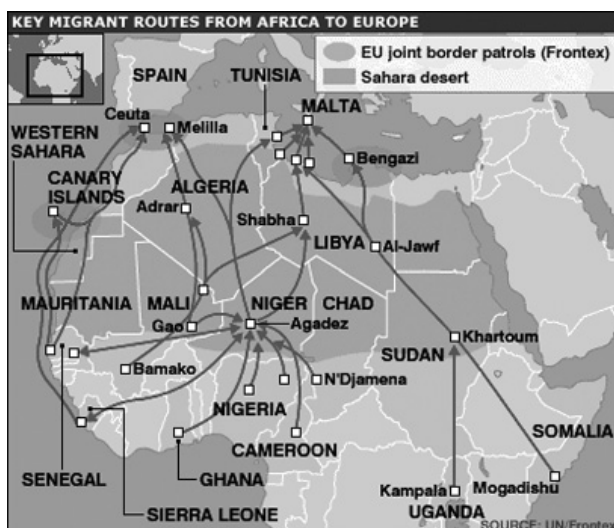
- 1) granice lądowe w Europie Południowo-Wschodniej, zwłaszcza grecko-albańska i grecko-turecka;
- 2) granice powietrzne w Europie Północnej i Zachodniej, szczególnie we Francji;

⁷ W dużej mierze jest to jednak zasługa działań operacyjnych podjętych przez państwa śródziemnomorskie i Europejską Agencję ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Frontex, co opisują w dalszej części opracowania.

- 3) granice morskie w Europie Południowej i Południowo-Wschodniej, a zwłaszcza granica morska między Grecją i Turcją oraz wybrzeże środkowych Włoch.

Współcześni migranci w większości rekrutują się nadal z obszarów biedy lub konfliktów. Największą liczbę zatrzymanych stanowią nadal obywatele Iraku, Nigeru, Ghany, Togo, Mali, Burkina Faso, Senegal i Gambii oraz Albanii. Rolę *centrów migracyjnych* w Afryce pełnią natomiast państwa Afryki Północnej, a zwłaszcza: Maroko, Libia i Algieria. Z szacowanej na około 65 000-120 000 liczby nielegalnych imigrantów, próbujących przedostać się do Europy z obszaru Afryki Subsaharyjskiej i Maghrebu aż 70-80% podejmuje próbę przedostania się z Libii, a pozostali wykorzystują głównie Maroko i Algierię⁸. Szczegółowe trasy przedstawia tabela 3 i 4 oraz rys. 1.

Rysunek 1. Trasy przetrzutu nielegalnych imigrantów do Europy



Źródło: Agencja Frontex.

⁸ Przerzut migrantów dokonywany jest przy wykorzystaniu niewielkich, zlewających się z kolorem morza łodzi o długości 4-6 metrów, co utrudnia wykrycie metodami obserwacji technicznej (radar) i optycznej. Na pokład takich jednostek można zabrać maksymalnie 15 osób.

Tabela 3. Liczba zatrzymanych imigrantów podczas próby przekroczenia granicy UE drogą morską z regionu Gminy Ghat w Libii w 2006 r. na tle całości zatrzymanych migrantów w pierwszym półroczu 2007 r.

Państwo	Obszar gminy Ghat ¹	Libia 01.01-31.05 2007	Państwo	Obszar gminy Ghat	Libia 01.01-31.05 2007
Niger	1975	1825	Gwinea	0	4
Ghana	325	274	Sudan		1
Nigeria	325	73	Gambia	122	4
Mali	648	222	Czad	1	7
Burkina Faso	250	40	Togo	112	14
Wybrzeże Kości Słoniowej	150	4	Sierra Leone	4	1
Senegal	349	1	Kamerun	10	3
Benin		2	Algieria	1	4
Mauretania	1	1	Kongo	1	1
Malawi	1	0			

Opracowanie własne na podstawie danych Agencji Frontex: *Led EU illegal immigration technical mission to Libya 28 may – 5 june 2007.*

Tabela 4. Główne trasy przerzutu

Trasa do miejsca organizacji	Region organizacji przerzutu	Miejsce docelowe	Sposób przerzutu
Liberia, Sierra Leone, Gwinea, Gwinea-Bissau, Senegal, Gambia, Mauretania	Afryka Zachodnia	Wyspy Kanaryjskie	droga morską
Mali, Mauretania, Sahara Zachodnia, Maroko wschodnie	Sahara Zachodnia	Wyspy Kanaryjskie	droga morską
Wybrzeże Kości Słoniowej, Ghana, Burkina Faso, Togo, Benin	Sahara Zachodnia	Ceuta	drogą lądową przez Saharę i drogą morską
Niger, Mauretania, Sahara Zachodnia, Maroko, lub dalej Tunezja, Libia	Sahara Centralna	Wyspy Kanaryjskie Hiszpania Włochy	drogą lądową przez Saharę i drogą morską
Sahara Wschodnia, Tunezja, Libia	Afryka Subsaharyjska	Lampedusa, Sycylia, Malta	drogą lądową przez Saharę i drogą morską
Sudan, Somalia, Etiopia	Afryka Północno-Wschodnia	Grecja, Sycylia, Malta	drogą lądową i morską

Opracowanie własne na podstawie danych Agencji Frontex.

⁹ Obszar administracyjny w południowo-zachodniej Libii (Sahara) w pobliżu granicy z Algierią. Tradycyjny i historyczny przystanek na trasie karawan. Bliskość pustyni i granicy z Algierią spowodowała, że obszar ten jest głównym libijskim punktem koordynującym przerzut migrantów do Europy.

Proceder ten jest przygotowywany przez zorganizowane grupy przestępcze. W 2007 r. siły straży granicznych państw członkowskich udowodniły udział w procederze przetrzutu nielegalnych imigrantów ponad 11 500 pośrednikom, z których około 30% stanowili obywatele Unii Europejskiej. Natomiast szacunkowe stawki za przeprowadzenie akcji przetrzutu na obszar Unii, w zależności od miejsca i sposobu przetrzutu, kształtują się pomiędzy 1000 a 3500 euro.

Tabela 5. Koszty przetrzutu nielegalnych imigrantów na obszar UE

Miejsce przetrzutu	Państwo docelowe	Sposób przetrzutu	Cena w Euro
Azja Południowa	Unia Europejska	droga powietrzna	16 000
Afryka	Unia Europejska	droga powietrzna	9 000
Afryka	Wyspy Kanaryjskie	droga morską	1000-1500
Afryka Subsaharyjskiej	Maroko	droga lądowa	1000-2000
Mali	Sahara	droga lądowa	1700-3400
Maroko	Hiszpania	droga morską	1000
Libia	Włochy	droga morską	1000-2000

Opracowanie własne na podstawie danych Agencji Frontex.

Przeciwdziałanie nielegalnej imigracji na obszar Unii Europejskiej

Wzrost „atrakcyjności” Europy jako docelowego miejsca migracji i gwałtowny skok liczby nielegalnie przebywających w państwach Unii imigrantów, który szacuje się na około 8 milionów, wymagało podjęcia działań o charakterze prewencyjnym. Skoncentrowano je w regionach i akwenach morskich czterech zasadniczych szlaków przetrzutu nielegalnych imigrantów. Kontroli poddano główne morskie i lądowe szlaki przetrzutu oraz podstawowe porty lotnicze, na terenie których mógł być realizowany proceder przetrzutu nielegalnych imigrantów.

Tabela 6. Zestawienie działań Agencji Frontex w 2007 r.

Działania operacyjne				
Granice	ilość podjętych działań operacyjnych	liczba uczestniczących państw	wielkość budżetu (Euro)	liczba zatrzymanych imigrantów
Morskie	7	22	16 665 000	27 441
Powietrzne	10	23	3 080 000	4 522
Lądowe	6	26	1 100 000	3 297
Różne	4	23		
Działania pilotażowe				
Morskie	2	16	167 840	
Powietrzne	5	27	1 399 915	
Lądowe	2	8	9 064	
Różne	2	27	96 168	

Źródło: *Sprawozdanie ogólne Agencji Frontex za 2007 r.*, s. 18-20.

Szczególne znaczenie przypisano operacjom HERA, INDALO i NAUTILIUS. Operacja HERA objęła swym zasięgiem akweny okalające Wyspy Kanaryjskie¹⁰. Program INDALO obejmuje obszar Zatoki Lewante, przed wejściem w Cieśninę Gibraltarską i ma przeciwdziałać przerzutowi migrantów z Maroka i Algierii. Jej swoiste rozszerzenie stanowi operacja MINERVA, której działania koncentrują się na przeciwdziałaniu nielegalnej imigracji do Hiszpanii przy wykorzystaniu stałych połączeń pasażerskich z Marokiem, Algierią oraz hiszpańskimi enklawami Ceuta i Manila¹¹.

Operacja NAUTILIUS obejmuje region wyspy Lampedusa, znajdującej się na północ od Zatoki Wielka Syrta i południe od wybrzeży Sycylii. Jej celem jest ograniczenie przerzutu migrantów na Sycylię, Maltę oraz Lampedusę¹². Akweny okalające północno-wschodnią część Algierii i południowej Sardynii (a następnie południowe Baleary) objęte zostały kontrolą w ramach operacji HERMES¹³.

Akwen południowo-wschodnich wybrzeży Morza Śródziemnego jest natomiast patrolowany w ramach operacji POSEJDON¹⁴. Szczególna uwaga została zwrócona na akwen Morza Egejskiego ze względu na wzrost znaczenia Turcji, jako miejsca przerzutu migrantów z Azji.

¹⁰ W ramach prowadzonej w kilku etapach operacji HERA III działania patrolowe prowadziły dwa hiszpańskie oraz jeden włoski okręt, 3 samoloty patrolowe z Hiszpanii, Luksemburga i Francji oraz hiszpański śmigłowiec. W jej trakcie przejęto 585 migrantów, usiłujących przedostać się na Wyspy Kanaryjskie. Jednocześnie, dzięki wsparciu hiszpańskich służb migracyjnych przez funkcjonariuszy państw uczestniczących w operacji, doprowadzono do weryfikacji danych przybyłych na Wyspy migrantów oraz deportacji 1167 osób.

¹¹ Działania skoncentrowane zostały na jednostkach zawijających do Costa del Sol, Costa de la Ruz i Almeiry.

¹² Do przerzutu migrantów na Lampedusę z reguły wykorzystuje się kutry i łodzie rybackie. Przerzut organizowany jest nocą lub w czasie weekendu.

¹³ Na przestrzeni czerwca i lipca 2007 r. na Sardynię przedostało się 1039 nielegalnych imigrantów. Tylko w ciągu tych dwu miesięcy był to wzrost bez mała o 100% (389 w czerwcu i 526 w pierwszych trzech tygodniach sierpnia).

¹⁴ Przerzut nielegalnych imigrantów jest dokonywany przy wykorzystaniu kutrów i łodzi rybackich, jachtów, promów pasażerskich oraz jednostek zaopatrzenia stref wolnocłowych oraz poduszkowców i innych szybkich łodzi motorowych.

Tabela 7. Operacje antymigracyjne na południowych akwenach UE w latach 2007-2008

Nazwa działania	Państwa i siły uczestniczące	Rezultaty	Koszty w Euro	Siły uczestniczące w operacji
HERA 2007 23.04-15.06. 2007	RFN, Hiszpania, Francja, Włochy, Portugalia, Luxemburg,	liczba stwierdzonych przypadków – 174 liczba zapobieżonych przekroczeń granicy – 6890	5 416 000	16 ekspertów, 3 okręty, 4 łodzie patrolowe, 1 śmigłowiec, 1 samolot patrolowy
12.06-30.09. 2007	dodatkowo Holandia, Szwecja, W. Brytania	liczba zawróconych imigrantów – 3127		18 ekspertów, 5 okrętów patrolowych, 4 łodzie patrolowe, 2 śmigłowce, 3 samoloty patrolowe
03.10-31.12. 2007				
HERA III 12.02-12.04. 2007	RFN, Hiszpania, Francja, Włochy, Portugalia, Luxemburg,	liczba stwierdzonych przypadków – 31 liczba zapobieżonych przekroczeń granicy – 2020 liczba zawróconych imigrantów – 1599	2 754 315	17 ekspertów, 3 okręty, 3 samoloty patrolowe, 1 śmigłowiec
Nautilus 2008	RFN, Hiszpania, Francja, Grecja, Włochy, Malta, W. Brytania,	liczba stwierdzonych przypadków – 31 liczba wykrytych imigrantów: Włochy – 13 384 Malta – 2192	brak danych	17 ekspertów Frontem, 10 okrętów, 4 samoloty patrolowe, 3 śmigłowce
Nautilus 2007 25.06-27.07. 2007	RFN, Hiszpania, Francja, Grecja, Włochy, Malta,	liczba stwierdzonych przypadków – 75 liczba wykrytych imigrantów – 1182 i 1991 poza zasadniczym akwenem kontroli;	5 083 853	20 ekspertów, 4 okręty patrolowe, 4 samoloty patrolowe, 2 śmigłowce
09.09- -14.10.2007	dodatkowo Rumunia i W. Brytania	liczba zapobieżonych przekroczeń granicy – 3173		11 ekspertów, 4 okręty patrolowe, 6 łodzi patrolowych, 4 samoloty patrolowe, 3 śmigłowce
Indalo 2007 30.10-20.11. 2007	RFN, Hiszpania, Francja, Malta, Włochy, Rumunia, Portugalia	liczba stwierdzonych przypadków – 22 liczba zapobieżonych przekroczeń granicy – 309 i 180 poza zasadniczym akwenem kontroli; liczba wykrytych migrantów – 165 liczba aresztowanych pośredników – 4	1 700 000	10 ekspertów Frontem, 5 okrętów patrolowych, 3 łodzie patrolowe, 3 samoloty patrolowe, 2 śmigłowce

Nazwa działania	Państwa i siły uczestniczące	Rezultaty	Koszty w Euro	Siły uczestniczące w operacji
Minerva 2007 16.08-14.09. 2007	Hiszpania, Austria, Belgia, Francja, Włochy, Holandia, Polska, Portugalia, RFN, Rumunia, W. Brytania	liczba wykrytych imigrantów – 77 i 78 poza zasadniczym akwenem kontroli; liczba zapobieżonych przekroczeń granicy – 1260 liczba zawróconych migrantów – 1105 liczba sfałszowanych dokumentów – 765	540 000	17 ekspertów, 2 okręty patrolowe, 2 zespoły psów do poszukiwania osób
Hermes	Hiszpania, Włochy, Francja, Grecja, RFN, Portugalia, Rumunia, W. Brytania	liczba wykrytych imigrantów – 13 i 17 poza zasadniczym akwenem kontroli liczba zapobieżonych przekroczeń granicy – 30	1 890 000	17 ekspertów, 6 okrętów patrolowych, 5 śmigłowców, 2 samoloty patrolowe
Posejdon 2007 15.05-03.06. 2007	Grecja, Austria, Bułgaria, Francja, RFN, Włochy, Łotwa, Malta, W. Brytania	liczba zapobieżonych przekroczeń granicy – 910 liczba wykrytych imigrantów – 194 liczba zawróconych migrantów – 88 liczba aresztowanych pośredników – 13	2 045 315	11 ekspertów, 19 inspektorów morskich, 1 okręt patrolowy, 3 samoloty patrolowe, radary mobilne
26.06-15.07. 2007	bez RFN, Francji i Hiszpanii	liczba aresztowanych migrantów – 673 liczba zawróconych migrantów – 248 liczba aresztowanych pośredników – 14		16 ekspertów, 19 inspektorów morskich, Detektory, 3 samoloty patrolowe, radary mobilne
18.09-07.10. 2007	dodatkowo Cypr, Holandia, Portugalia, RFN Rumunia, Francja, Szwecja			43 ekspertów, 14 inspektorów morskich, Detektory, 1 samolot patrolowy, radary mobilne
Zeus 15-30.10. 2007	RFN, Belgia, Cypr, Finlandia, Grecja, Włochy, Litwa, Holandia, Polska, Rumunia, Portugalia, Szwecja, W. Brytania		120 000	

Opracowanie własne na podstawie danych Agencji Frontex.

Bezwzględnie jednak największe znaczenie przypisać należy realizacji programu BORTEC/EPN. Zakłada on wprowadzenia europejskiej sieci patroli, jako systemu ochrony południowych akwenów morskich. Sieć patroli umożliwi synchronizację i integrację działań, podejmowanych przez państwa członkowskie regionu¹⁵. Funkcjonujące lub obecnie tworzone w krajowe Ośrodki Koordynacji mają synchronizować narodowe przedsięwzięcia z zakresu patrolowania akwenów morskich oraz – docelowo – umożliwić ich integrację. Celem tych przedsięwzięć jest stworzenie adekwatnego do skali nielegalnej systemu patroli, rozszerzanie akwenu poddawanego kontroli oraz wprowadzanie zintegrowanego systemu zarządzania granicami morskimi. Na działania te przeznaczono w 2007 r. 3 916 000 Euro.

Realizowane od marca 2007 do grudnia 2008 r. przedsięwzięcia zakładają realizację patroli sił morskich w ściśle wyznaczonych obszarach. Hiszpania z Portugalią zobowiązały się do patrolowania akwenów morskich pomiędzy Przylądkiem Świętego Wincentego a Kadyksem, a akwen Zatoki Lwiej (od Barcelony do Marsylii) patrolowany jest przez jednostki francuskie i hiszpańskie. Wody wokół Sardynii i Korsyki kontroluje zespół francusko-włoski, a wokół Sycylii, Malty i Lampedusy – włosko-maltański. Ponadto Włosi wspólnie ze Słowenią patrolują północną część Adriatyku, a z Grekami Morze Jońskie i Zatokę Tarencką. Natomiast wody okalające Cypr samodzielnie patrolują jednostki Republiki Cypryjskiej. Wspólnymi siłami patrolowane są także cztery akweny: wokół Wysp Kanaryjskich, Cieśnina Gibraltarska do Manili, Zatoka Kobis oraz Morze Egejskie.

Niezbędne zmiany w polityce migracyjnej i śródziemnomorskiej UE

Zaprezentowane procesy powodują, że zakres działań zmierzających do ograniczenia *presji migracyjnej* na obszar Europy wymaga wielotorowego podejścia. Pierwszoplanowym zadaniem jest dostosowanie poziomu migracji do procesów rozwojowych, realizowanych przez państwa Unii. Jak słusznie zauważa Parlament Europejski *Rzeczywistość starzenia się i zmian demograficznych wymagają ponownego polityki imigracyjnej, ponieważ w obecnej i przyszłej sytuacji na rynkach pracy w UE można ogólnie określić jako popyt w dobrze zarządzanych legalnej imigracji*¹⁶. Szacunki Komisji Europejskiej jednoznacznie pokazują, że ze względu na negatywne procesy demograficzne, konieczność ograniczenia poziomu *starzenia się społeczeństwa* oraz budowę konkurencyjnej gospodarki w wymiarze globalnym, niezbędne jest prowadzenie rozwiązań pozwalających na sterowanie procesem legalnej migracji na kontynent europejski. Według szacunków komisarza ds. sprawiedliwości Franco Frat-

¹⁵ W działaniach BORDEX uczestniczą: Bułgaria, Cypr, Francja, Grecja, Hiszpania, Malta, Rumunia, Słowenia i Włochy.

¹⁶ Cytat za stenogramem z debaty w Parlamencie Europejskim dotyczącej *Planu polityki w zakresie nielegalnej imigracji* z 08.10.2007 r.

tiniego Unia będzie zmuszona przyjąć do 2030 r. około 20 mln osób spoza jej obszaru¹⁷. Wewnątrz europejskie uwarunkowania powodują, że do procesu migracji podchodzi należy w sposób indywidualny i wyważony. Wymaga to podjęcia działań zmierzających do kontrolowanego otwarcia granic dla migrantów i regulacji ich pobytu. Podejmowane działania uwzględnić muszą:

- 1) stworzenie jednolitego prawa pobytu dla imigrantów, obejmującego m.in. kwestię uzyskiwania zezwoleń na podjęcie pracy, ułatwienia w swobodnym przepływie wysoko kwalifikowanych pracowników;
- 2) opracowanie koncepcji przyznawania „niebieskiej karty”, rozumianej jako dokument pozwalający na okresowe i swobodne funkcjonowanie migrantów na obszarze UE w czasie legalnego pobytu;
- 3) budowę systemu organizacyjnego i stworzenie prawnych podstaw, pozwalających na wydalenie nielegalnych imigrantów przez państwa UE;
- 4) podjęcie szerokiej współpracy z państwami migracji w celu wprowadzenia możliwości legalnej migracji oraz zwalczania nielegalnej migracji i dążeniu do ograniczenia liczby śmiertelnych ofiar procesów migracyjnych;
- 5) wspólne (z krajami wokółeuropejskimi) opracowanie systemu „czasowej” (wahadłowej) migracji do UE przy jednoczesnym niwelowaniu skutków swoistego „drenażu mózgów”¹⁸.

Za niezbędne uznać także należy poprawę koordynacji działań krajów członkowskich w celu zapewnienia większej spójności polityk unijnych w dziedzinie przyznawania azylu, przyjmowania legalnych imigrantów, ich integracji oraz solidarnego rozwoju. Takim rozwiązaniem stać się powinien proponowany przez Francję *Europejski Pakt o Emigracji i Azylu*¹⁹.

Drugi obszar działania to konieczność zapewnienia spokoju społecznego i niwelowanie możliwości zaistnienia konfliktu etniczno-społecznego, związanego z wkraczaniem migrantów w lokalne społeczności oraz zajmowania miejsc pracy. Należy bowiem pamiętać, że obecnie na obszarze Unii żyje ok. 18,5 mln osób, przybyłych spoza państw Wspólnoty. *Otwarcie drzwi* i sterowanie procesem migracji musi uwzględniać możliwości wchłonięcia imigrantów przez rynek pracy, ich adaptacji w społeczeństwie, ochronę praw, w tym wynikających z *Europejskiej Karty Praw Człowieka* oraz stosowania ułatwień dla uchodźców politycznych. Za właściwe rozwiązania uznać należy programy mające na celu stworzenie możliwości wykorzystywania przez migrantów zdobytych funduszy na własny rozwój oraz ułatwia-

¹⁷ Takie dane Komisarz Franco Frattini podał w trakcie wspomnianej debaty w Parlamencie Europejskim dotyczącej *Planu polityki w zakresie nielegalnej imigracji* w dniu 08.10.2007 r.

¹⁸ Wytyczne dotyczące działań podejmowanych w wyniku misji do Afryki związanych z kwestiami migracji, Dok. 9604/08 mro/JW/me1 z 20 maja 2008 r.

¹⁹ Propozycja ta została wstępnie zaaprobowana przez uczestników nieformalnej rady ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, która odbyła się w Cannes w dniach 7 i 8 lipca 2008 r.

nie angażowania się wykształconych i podejmujących pracę migrantów w funkcjonowanie istniejących diaspor i procesy rozwojowe tych społeczności²⁰.

Trzeci obszar działań musi zmierzać do ograniczenia oddziaływania *pierwotnych czynników migracji*. W przypadku migracji na obszar Unii Europejskiej są nimi: bieda, brak perspektyw rozwoju, zagrożenie bezpieczeństwa oraz wysoki poziom bezrobocia²¹. Z tego względu antymigracyjne działania, jak to założono w 2005 r., koncentrować się powinny nadal na *stworzeniu możliwości zarobkowania i zlikwidowanie biedy w krajach i regionach pochodzenia, otwarciu rynków i propagowanie wzrostu gospodarczego, dobrych rządów i ochrony praw człowieka*²². Ich skuteczność, co dowiodły dwuletnie doświadczenia, jest także uzależniona od zakresu współpracy z państwami Afryki. Realizowane w latach 2005-2007²³ i zakładające, iż warunkiem uzyskania minimalnego poziomu stabilności w regionie Afryki i Azji Zachodniej jest szybkie uzyskanie wzrostu gospodarczego i przekształceń sfery społecznej, ograniczyły poziom presji migracyjnej. Zasadne jest dalsze utrzymanie dotychczasowych przedsięwzięć, określanych *Partnerstwo w dziedzinach*²⁴, przy uznaniu za priorytetowe działania, podejmowane w ramach *Partnerstwo gospodarczo-finansowe*²⁵. Wymaga to jednak znacznego zaangażowania się finansowego Unii Europejskiej oraz realizacji szerokiego programu zakładającego otwarcie rynków, przeprowadzenia reform strukturalnych oraz wprowadzenia demokratyzacji życia politycznego w państwach generujących proces emigracji²⁶.

Kolejnym, niezwykle istotnym w kontekście niwelowania presji migracyjnej, zadaniem jest ograniczenie drenażu mózgow w państwach emigracji. Działania te powinny koncentrować się na kwestii wspólnego przeciwdziałania odpływowi wykwalifikowanych pracowników z ważnych sektorów, takich jak służba zdrowia

²⁰ O taką aktywność apeluje między innymi Rada UE, w Nocie pt. *Wspólna strategia Afryka – UE i jej pierwszy plan działania (2008–2010)*, Bruksela, 3 marca 2008 r. (28.03) (OR. en) 7204/08, Załącznik nr 1, s. 37 (OR. en) 7204/08, s. 25.

²¹ Wymieniam kilka z wielu istotnych czynników.

²² Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 30 listopada 2005 r.: *Działania priorytetowe w odpowiedzi na wyzwania migracji*.

²³ Dotyczy to zwłaszcza realizacji zapisów *Joint Africa – EU Declaration on Migration and Development*, przyjętej 23 listopada 2006 r. w Tripoli oraz *Wytycznych dotyczących działań podejmowanych w wyniku misji do Afryki i związanych z kwestiami migracji* (Druk nr 6054/08, ASIM 10, RELEX 70, DE- VGEN 16). Istotną rolę odgrywają także przedsięwzięcia, wynikające zarówno z zapisów *Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego (Procesu Barcelońskiego)*, jak i *Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*.

²⁴ Są to: *Partnerstwo gospodarczo-finansowe*, *Partnerstwo w sprawach społecznych, kulturalnych i humanitarnych* oraz *Partnerstwo w zakresie spraw politycznych i bezpieczeństwa*.

²⁵ Dotyczy to zwłaszcza przedsięwzięć zakładających aktywizację gospodarczą państw regionu, m.in. poprzez stworzenie regionalnego systemu współpracy gospodarczej i docelowej budowy strefy wolnego handlu. Jej powstanie przewiduje się na rok 2010. Podstawą prawną będą umowy bilateralne Unii z każdym państwem partnerskim.

²⁶ Zasady te określają zapisy *Partnerstwa w zakresie spraw politycznych i bezpieczeństwa*. Przewiduje ono wprowadzenie powszechne przestrzeganie praw człowieka oraz realizacji różnorodnych środków budowy zaufania. W sferze społecznej warunkiem powodzenia tej koncepcji budowa społeczeństwa obywatelskiego, które ograniczy przywódczą rolę radykalnych ugrupowań islamskich.

i edukacja. W tym aspekcie za niezwykle ważną uznać należy politykę promowania tak zwanej emigracji wahadłowej oraz wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego w państwach pochodzenia i przeznaczenia migrantów. Kierunek ten potwierdzony został we francuskiej inicjatywie *Proces barceloński – Unia na rzecz regionu Morza Śródziemnego*²⁷, ale za największe ograniczenie tej inicjatywy uznać należy nieobjęcie jej przedsięwzięciem finansowaniem z funduszu UE²⁸.

Za czwarty obszar działań uznać należy praktyczne przeciwdziałanie nielegalnej imigracji, gdyż ograniczenie jej poziomu nie jest możliwe wyłącznie poprzez zastosowanie długofalowych środków politycznych i społecznych. Niezbędne jest podjęcie działań prewencyjnych, ograniczających poziom nielegalnej imigracji i wszelkich form przemytu. Doświadczenia ostatnich lat jednoznacznie wskazują na stosunkowo dużą skuteczność rozwiązań, zakładających monitorowanie i kontrolę południowej granicy morskiej UE oraz sukcesywne włączanie w te przedsięwzięcia państw pochodzenia, tranzytu i pełniących rolę obszarów przerzutu imigrantów²⁹. Podejmowane w ramach tej kooperacji przedsięwzięcia zmierzać powinny do: współdziałania w zakresie budowy systemu powrotów i readmisji migrantów, zapewnienia nielegalnym imigrantom bezpiecznego powrotu do krajów pochodzenia, podjęcia ścisłej współpracy w zakresie kontroli granic i handlu ludźmi,

²⁷ Przyjęty przez Komisję Europejską 20 maja 2008 r. Jego kształt został jednak nadany w trakcie prezydencji francuskiej. N. Sarkozy 13 lipca 2008 r. w trakcie szczytu, w którym uczestniczyło przywódców 43 państw afrykańskich zaproponował budowę partnerstwa UE – Afryka (Unia Śródziemnomorska) w czterech zasadniczych celach strategicznych: pokój i bezpieczeństwo, dobre rządy i prawa człowieka, handel i integracja regionalna, oraz kluczowe zagadnienia dotyczące rozwoju. W praktyce można wyróżnić trzy sfery współpracy:

Polityczna – zakładająca budowę związków instytucjonalnych w postaci, organizowania co 2 lata szczytów UE-Afryka na szczeblu szefów państw i rządów, stworzenie systemu zarządzania tej instytucji na zasadach partnerskich. Między innymi ma to być wspólna prezydencja przedstawicieli UE i Afryki, funkcjonowania stałego sekretariatu, zbudowanego na zasadzie parytet.

Społeczno-ekonomiczna – uznająca, że priorytetem działań stają się konkretne projekty o zasięgu regionalnym i pomocowym. Za najważniejsze działania w tej sferze uznano przedsięwzięcia, zmierzające do poznawania kultur, wsparcia wymiany studentów (w ramach śródziemnomorskiego odpowiednika programu Erasmus).

Ochrona środowiska, koncentrującego się na ochronie zasobów żywych w akwenie i zlewisku Morza Śródziemnego, powszechnego wykorzystania energii słonecznej oraz zwiększenie dostępu do energii.

²⁸ *Wytoczne dotyczące działań podejmowanych w wyniku misji do Afryki związanych z kwestiami migracji*, Dok. 9604/08 mro/JW/me1 z 20 maja 2008 r.

²⁹ Działania te to przede wszystkim wprowadzenie tak zwanej Sieci Patroli Wybrzeża Morza Śródziemnego, wdrożenie pilotażowych projektów i operacji zarządzania granicami, opracowanie koncepcji zwiększenia monitorowania i kontroli południowej granicy morskiej UE, ustanowienie regionalnej sieci oficerów łącznikowych ds. migracji, obejmującej kraje lub regiony priorytetowe, rozpoczęcie współpracy w sferze zwalczania nielegalnej imigracji z Algierią, Libią i Marokiem oraz podjęcie wszystkich dostępnych ram współpracy z partnerami z basenu Morza Śródziemnego w celu lepszego zarządzania migracją oraz budowy systemu współpracy na szczeblu lokalnym. Pelen katalog działań, przewidzianych do realizacji w 2006 r. przedstawia Aneks do Konkluzji Prezydencji Wielkiej Brytanii pt. *Podjęcie globalne do kwestii migracji: działania priorytetowe skoncentrowane na Afryce i basenie Morza Śródziemnego*, przyjęty w trakcie posiedzenia Rady Europejskiej w Brukseli 15-16 grudnia 2005 – dok. 15744/05, ASIM 66, RELEX 761, 13.12.2005.

a zwłaszcza kobiet i dzieci oraz udzielenia państwom pochodzenia i tranzytu imigrantów jak największej pomocy w budowie systemu zarządzania migracjami³⁰.

Natomiast podejmowane samodzielnie przez Unię działania operacyjne sprostować się powinny do:

- 1) udowy systemu poszukiwania i ratownictwa oraz utworzenia Europejskiej Sieci Patroli Wybrzeża w celu ograniczenia poziomu nielegalnej imigracji;
- 2) udzielenia wsparcie państwom UE poddanym znacznej presji migracyjnej, zakładające między innymi finansowanie (zwrot środków) działań zmierzających do ograniczenia poziomu nielegalnej imigracji i utrzymania imigrantów;
- 3) stworzenie systemu nadzorowania południowych akwenów UEZ oraz zasad prowadzenia działalności wywiadowczej na akwenach morskich³¹.

Praktyczne działania zmierzać muszą nadal do jak największej koordynacji podejmowanych przez państwa członkowskie działań, poprzez organizowanie wspólnych patroli z wykorzystaniem środków delegowanych przez państwa członkowskie. Celem tych operacji musi pozostać prowadzenie monitoringu i – w uzasadnionych sytuacjach – działań zmierzających do zwalczania nielegalnej imigracji przez granice morskie. Powinny one zmierzać przynajmniej do pełnego wdrożenia rozwiązań programu BORTEC/EPN.

Podsumowanie

Skala migracji na obszar Unii Europejskiej jest determinowana przede wszystkim pogłębiającymi się dysproporcjami rozwojowymi i demograficznymi. Dla społeczeństw *Południa* stanowi ona jedyną, realną szansą na poprawę poziomu życia. Determinacja ta powoduje, że presję migracyjną nie są w stanie znacząco ograniczyć tworzone bariery polityczne, społeczne czy policyjne. Bez względu na formę i zakres podejmowanych działań, zmierzających do likwidacji możliwości nielegalnej imigracji na obszar Unii Europejskiej, stanowiąc one będzie w dłuższym okresie istotne wyzwanie dla bezpieczeństwa europejskiego. W coraz większym stopniu poziom migracji oddziaływać będzie na sferę społeczną w państwach europejskich oraz determinować skalę konfliktów o charakterze socjalnym i kulturowym. Olbrzymia presja migracyjna, jakiej poddana została Europa, może zostać ograniczona dopiero w konsekwencji radykalnej poprawy poziomu życia, których nie są w stanie samodzielnie zapewnić państwa Afryki, Azji czy strefy Concacaf. Niezbędne jest podjęcie działań prewencyjnych, zmierzających do poprawy warunków

³⁰ Nota Rady UE *Wspólna strategia Afryka – UE i jej pierwszy plan działania (2008-2010)* Bruksela, 3 marca 2008 r. (28.03), (OR. en), nr 7204/08, Załącznik nr 1, s. 37, (OR. en), nr 7204/08, s. 24, 25.

³¹ Zob. *Nota do Punktu I/A, dotycząca przyjęcia konkluzji Rady UE w sprawie globalnego podejścia do kwestii migracji*, Bruksela, 20 maja 2008, (OR. en), nr 9604/08 oraz *Sprawozdanie Ogólne Agencji Frontex za 2007 rok*, s. 21.

egzystencji w państwach źródłowych migracji, stworzenie migrantom możliwości adaptacji zawodowej i asymilacji społecznej, uwzględniającej możliwość zachowania tożsamości kulturowej. Ze względu na skalę migracji, trudności z zapewnieniem możliwości pełnej adaptacji migrantów w nowym środowisku oraz konieczności zapewnienia miejsc pracy i odpowiedniego poziomu opieki socjalnej, niezbędne jest sterowanie tym procesem. Najważniejszym elementem tego procesu jest stworzenie możliwości migracji wahadłowej oraz znacznego ograniczenia poziomu nielegalnej imigracji. Jednak za równie istotne zadanie uznać należy ograniczenie poziomu nielegalnej imigracji, zwłaszcza że przetrzucane w ten sposób osoby praktycznie w całości i w dłuższym okresie stają się obciążeniem dla europejskiego systemu opieki socjalnej.

Załącznik 1. Priorytetowe przedsięwzięcia w ramach strategicznego partnerstwa UE – Afryka na lata 2008-2010

Sfery partnerstwa	Przedsięwzięcia
Pokój i bezpieczeństwo	<ul style="list-style-type: none"> intensyfikacja dialogu na temat wyzwań w dziedzinie pokoju i bezpieczeństwa; pełna funkcjonalność afrykańskich ram pokoju i bezpieczeństwa; przewidywalne finansowanie dla operacji wsparcia pokoju prowadzonych pod afrykańskim przywództwem
Demokratyczne rządy i prawa człowieka	<ul style="list-style-type: none"> intensyfikacja dialogu na szczeblu światowym i na forach międzynarodowych; promowanie afrykańskiego mechanizmu wzajemnej oceny (APRM) i afrykańskiej karty na rzecz demokracji, wyborów i dobrych rządów; zacieśnienie współpracy w dziedzinie dóbr kultury
Handel, regionalizm, infrastruktura	<ul style="list-style-type: none"> wsparcie afrykańskiego programu integracji; wzmocnienie afrykańskich zdolności w dziedzinie zasad, standardów i kontroli jakości; realizacja partnerstwa UE–Afryka na rzecz infrastruktury
Milenijne cele rozwoju	<ul style="list-style-type: none"> zapewnienie podstawy finansowej i politycznej dla osiągnięcia milenijnych celów rozwoju; przyspieszenie osiągnięcia celów związanych z bezpieczeństwem żywnościowym w ramach milenijnych celów rozwoju; przyspieszenie osiągnięcia celów związanych ze zdrowiem w ramach milenijnych celów rozwoju; przyspieszenie osiągnięcia celów związanych z edukacją w ramach milenijnych celów rozwoju
Energia	<ul style="list-style-type: none"> realizacja partnerstwa na rzecz energii w celu zacieśnienia współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego i dostępu do energii
Zmiany klimatu	<ul style="list-style-type: none"> opracowanie wspólnego programu w zakresie polityk dotyczących zmian klimatu i współpracy w tej dziedzinie; współpraca służąca rozwiązaniu kwestii degradacji terenów i rosnącej jałowości gleby, w tym inicjatywa pod hasłem „Zielona ściana dla Sahary”
Nauka, przestrzeń kosmiczna, społeczeństwo informacyjne	<ul style="list-style-type: none"> wsparcie rozwoju zintegrowanego społeczeństwa informacyjnego w Afryce; wsparcie budowania zdolności w zakresie nauki i technologii w Afryce oraz realizacja skonsolidowanego planu działania Afryki w dziedzinie nauki i technologii; zacieśnienie współpracy w dziedzinie zastosowań i technologii kosmicznych

Załącznik 2. Morskie operacje antymigracyjne przeprowadzone przez kraje członkowskie UE w latach 2005-2006

Operacja	Obszar	Termin	Cel	Rezultat
Guanarteme	Rejon Wysp Kanaryjskich	styczeń 2005	zwalczanie nielegalnej imigracji	aresztowanie ponad 100 nielegalnych imigrantów
Magallanes I	Porty Europejskie	luty 2005	sprawdzenie tożsamości załóg statków	sprawdzono 1301 statków i tożsamości 21 795 członków załóg (dokonano 80 aresztowań, w tym 44 deportacji)
Alhambra	Wody terytorialne Hiszpanii między Algesiras i Almerią	czerwiec 2005	zapobieganie nielegalnej imigracji z Północnej Afryki do Hiszpanii	
Dolphin	Porty Europejskie	wrzesień 2005	kontrola portów	przeprowadzenie kontroli jednostek rybackich, jachtów i jednostek pływających dla celów rekreacyjnych
Triton I Triton II Triton III	Morze Śródziemne	marzec 2003 grudzień 2004 sierpień 2005	stworzenie wspólnego systemu kontroli granic morskich w południowo-wschodnim rejonie morza Śródziemnego	inspekcja 2000 statków (przesłuchanie 226 nielegalnych imigrantów i 6 osób trudniących się przemytem), aresztowano 841 nielegalnych imigrantów
Fer i As Fer i As II	Adriatyk – porty: Ancoma, Brimdisis, Patras, Igoumenista	październik- listopad 2004 luty 2005	inspekcja statków handlowych i załóg	nieprawidłowości w przypadku 3,67% kontrolowanych statków (sytuacja 414 członków załóg – niezgodna z obawą)
Hera I Hera II	Wyspy Kanaryjskie	czerwiec 2006 sierpień 2006– maj 2007	ochrona Granic morskich w rejonie Wysp Kanaryjskich	
Jason I	Morze Śródziemne	wrzesień 2006	ochrona granic morskich Włoch i Malty	

In this article Author presents the problem of illegal immigrants flowing to European Union from its Southern borders. The solutions, which have been undertaken, are: EU common action on Mediterranean Sea against illegal migrants flows, cooperation agreements between EU and immigrants native countries from Africa and Asia and other prevention actions sponsored by the EU. Author concludes that the migration pressure on the EU is determined by huge demographic and developmental disproportions, which could be basis of social and cultural conflicts in the future. Its seems to be a big challenge for European Security in XXI Century.